Enap Escola Nacional de Administração Pública

Microeconomia

Módulo 2 Demanda, Oferta e o Sistema de Mercado

Módulo 3 Eficiência e Equidade

Brasília - 2015

Conteúdo para impressão

Enap

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente
Gleisson Rubin

Diretor de Desenvolvimento Gerencial
Paulo Marques

Coordenadora-Geral de Educação a Distância
Natália Teles da Mota Teixeira

Conteudistas
Paulo Augusto Meyer Mattos Nascimento (2013)
Fabiano Mezadre Pompermayer (2013)
Maurício de Carvalho Amazonas (2013, revisão)

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e Enap.

Ficha catalográ ica: Equipe da Biblioteca Graciliano Ramos/Enap

N244m NASCIMENTO, Paulo Augusto Meyer Mattos

Microeconomia / Paulo Augusto Meyer Mattos Nascimento e Fabiano Mezadre Pompermayer; revisado pelo professor Maurício de Carvalho Amazonas. _ Brasília: Enap/ DDG, 2013.

71p. (Curso Conceitos Essenciais para Avaliação Socioeconômica de Projetos, módulo 2)

Curso Conceitos Essenciais para Avaliação Socioeconômica de Projetos

1. Microeconomia. 2. Mercado. I. Título.

CDU 330.101.542

© ENAP, 2015

ENAP Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Comunicação e Pesquisa
SAIS – Área 2-A – 70610-900 — Brasília, DF
Telefone: (61) 2020 3096 – Fax: (61) 2020 3178

SUMÁRIO

Objetivos **5**

2.1. O Lado da Demanda **5**

2.1.1. Determinantes da Função de Demanda *5*
2.1.2. Demanda Individual e Demanda de Mercado *7*
2.1.3. Elasticidade-preço da Demanda *7*

2.2. O Lado da Oferta **9**

2.2.1. Determinantes da Oferta *9*
2.2.2. Oferta Individual e Oferta de Mercado *10*
2.2.3. Elasticidade-Preço da Oferta *11*

2.3. O Mercado em Equilíbrio **11**

2.3.1. Curvas de Oferta e Demanda e o Ponto ótimo de Equilíbrio *11*
2.3.2. Deslocamentos do ponto de Equilíbrio *13*

2.4. Os Excedentes **15**

2.5. O Mercado e a Eficiência Alocativa **15**

2.5.1. Oferta, Demanda e a Maximização dos Benefícios e Custos Sociais *15*
2.5.2. Fluxo circular da renda *16*

Finalizando o Módulo **17**

Módulo 3 – Eficiência e Equidade **18**

Objetivos **18**

3.1. Eficiência, Eficácia, Efetividade **18**

3.2. Equidade e Justiça Social **19**

3.2.1. Princípio da Eficiência *20*
3.2.2. Princípio da Necessidade *21*
3.2.3. Princípio da Equidade *22*

3.3. Eficiência-Necessidade-Equidade **22**

Finalizando o Módulo **23**

Enap
Enap
Enap

Módulo 2 – Demanda, Oferta e o Sistema de Mercado

Objetivos

Ao final do Módulo 2, espera-se que você seja capaz de:

- Compreender a determinação da demanda e sua relação com os preços.
- Compreender a determinação da oferta e sua relação com os preços.
- Compreender a interação entre as curvas de oferta e demanda e o equilíbrio de mercado.
- Identificar os excedentes dos consumidores e dos produtores.
- Relacionar o equilíbrio de mercado com a eficiência alocativa.

2.1. O Lado da Demanda

2.1.1. Determinantes da Função de Demanda

Para entender as relações do mercado, precisamos traduzir as noções de utilidade e custos de produção em demanda, oferta e preços. Para que o nosso consumidor de feijão consiga obter os benefícios do seu consumo, ele precisa estar disposto a pagar pelo feijão, e, além disso, ele precisa ser capaz de pagar. A demanda por feijão, então, será definida pelas **preferências**, pela **renda** disponível e também pelo **preço** do feijão - seja do ponto de vista do consumidor individual, seja do ponto de vista da sociedade como um todo.

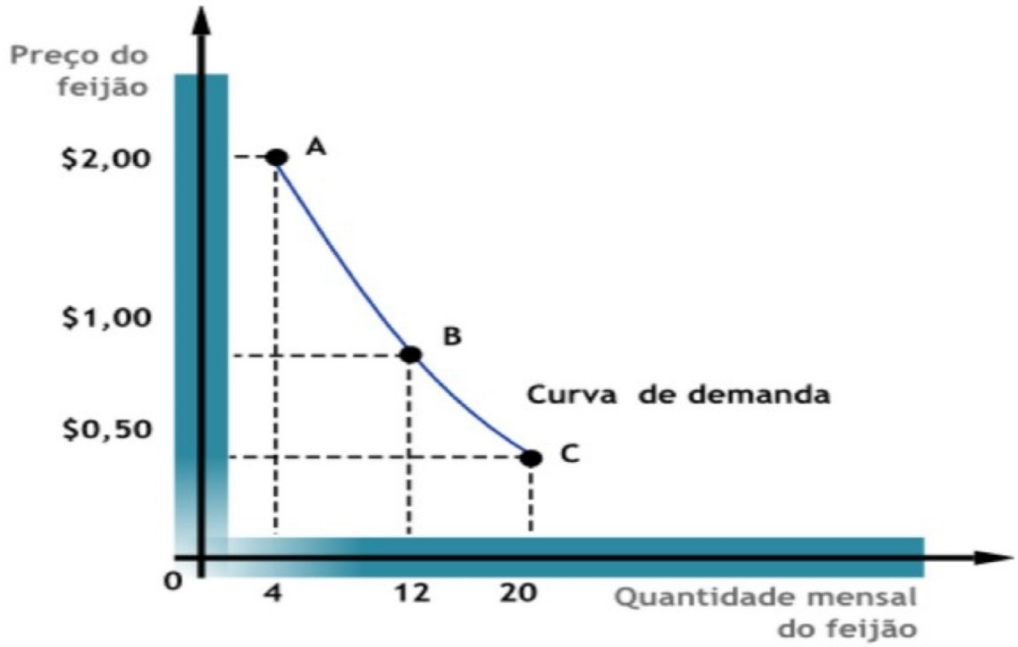
Nosso objetivo aqui é primeiro avaliar como essa demanda se comporta com relação ao seu preço. É de se esperar que quanto menor o seu preço, maior a quantidade de feijão que os consumidores estão dispostos a consumir. Dito de forma inversa, quanto maiores os preços, menores as quantidades procuradas. Há três razões para esse comportamento da demanda dos consumidores:

- para cada indivíduo, a utilidade marginal para o feijão é menor à medida que mais feijão é consumido; com isso, ele atribui um valor menor, uma disposição a pagar menor, para cada quantia adicional a adquirir. Quanto maiores os preços, ele adquire quantidades menores, aquelas que lhe proporcionam maior utilidade marginal; quanto menores os preços, mais quantidades adquire.
- no conjunto, alguns consumidores simplesmente deixarão de consumir feijão à medida que seu preço aumentar e, de forma inversa, mais consumidores estarão dispostos e aptos para consumir feijão a preços menores.
- existe um efeito substituição entre produtos semelhantes ao feijão, em especial, quando ele está sendo utilizado para fins menos essenciais; com isso, com preços

maiores, os indivíduos deixam de consumir feijão à medida que podem substituí-lo por outro produto.

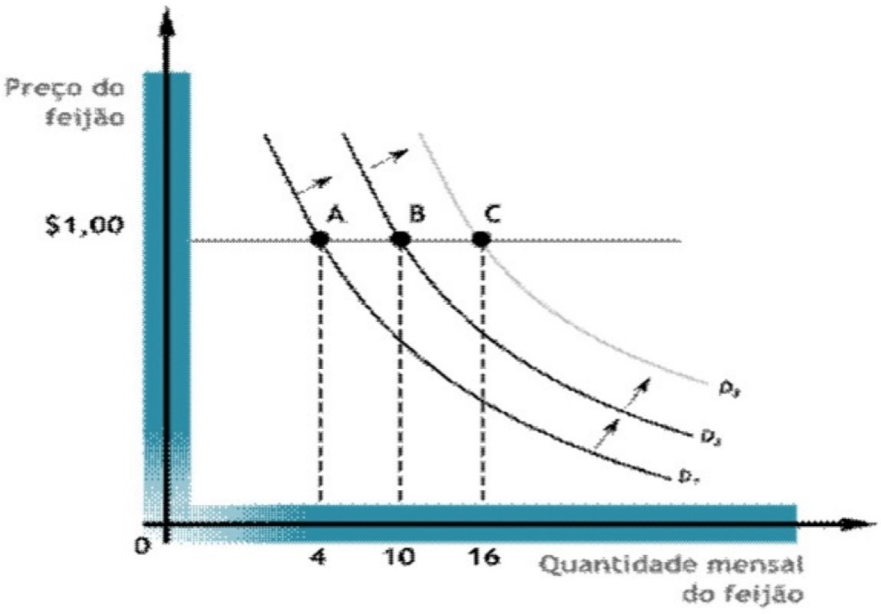
O gráfico 2.1 abaixo ilustra este comportamento da função de Demanda:

Gráfico 2.1 – A Curva de Demanda



Se, de um lado, a conformação da função de demanda é dada pela utilidade para os Indivíduos, em relação a um bem, e em relação aos bens substitutos e aos bens complementares a este, essa função é também claramente dependente da renda do indivíduo. Quanto maior a renda, maior a possibilidade de o indivíduo direcionar sua disposição a pagar ao bem em questão. Para um mesmo nível de preço, quanto maior a renda, mais a função de demanda se desloca para a direita,ou seja, adquirindo mais quantidades a este preço, conforme ilustrado no gráfico 2.2 abaixo.

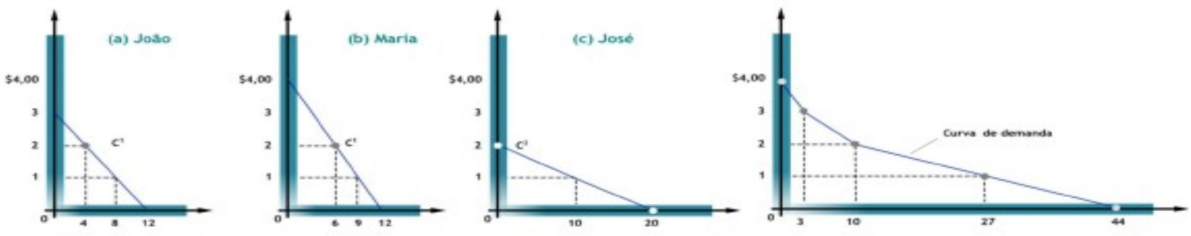
Gráfico 2.2 – Deslocamento da função de demanda, relativamente ao aumento do nível de renda



2.1.2. Demanda Individual e Demanda de Mercado

Vimos, acima, a definição da demanda de um indivíduo por um bem. Como daí se forma o conjunto da demanda de mercado por esse bem? A demanda de mercado é tão apenas a soma das demandas dos vários indivíduos compradores. Considere o exemplo abaixo. Somando-se horizontalmente às quantidades de feijão demandadas por João, Maria e José, para cada preço, tem-se a demanda conjunta, ou de mercado (caso constituído por apenas esses três compradores) pelo bem.

Gráficos 2.3 - Demandas Individuais e a Demanda de Mercado



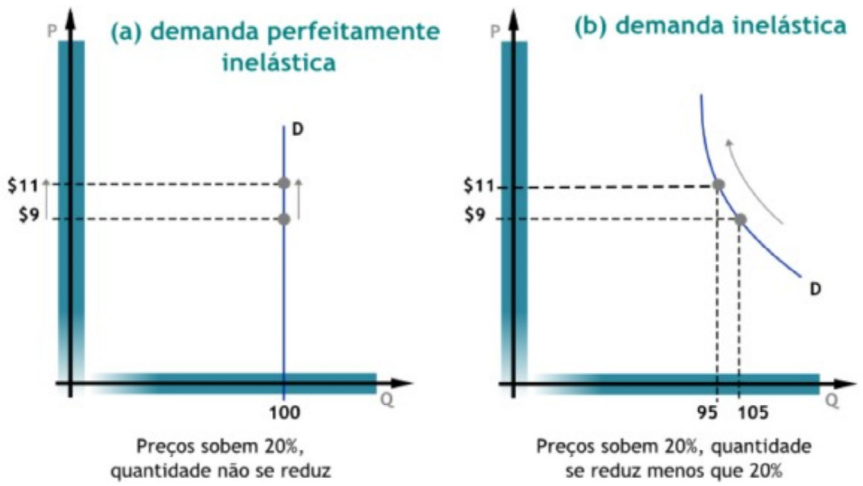
2.1.3. Elasticidade-preço da Demanda

De forma geral, todos os produtos passíveis de consumo terão uma curva de demanda. Entretanto, a forma como a curva de demanda de cada produto varia com seu preço, e, em especial, a inclinação da curva, deve diferir entre os produtos. Essa inclinação estabelece a chamada elasticidade-preço de demanda.

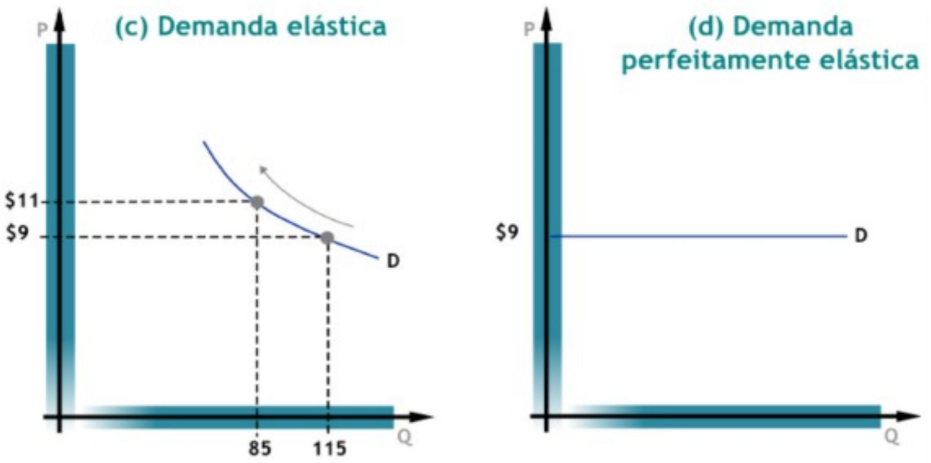
Existem produtos cuja demanda é muito sensível ao preço, ou seja, a demanda aumenta muito quando seu preço cai, ou reduz muito quando seu preço sobe. Diz-se que sua elasticidade-preço é alta. Para outros produtos, sua procura varia pouco com os preços, sendo, portanto, inelástica, de baixa elasticidade-preço, isto é, variações grandes de preço levam a variações pequenas da demanda.

Graficamente, note que quanto mais inclinada verticalmente a função de demanda, menos a variação de preço afeta as quantidades demandadas, sendo portanto inelásticas. Quanto mais inclinada horizontalmente, mais a variação de preço afeta as quantidades demandadas, sendo portanto elásticas.

Gráficos 2.4 – Elasticidades da Demanda



Enap



Preços sobem 20%, quantidade se reduz mais que 20%

Compradores não comprarão qualquer quantidade caso o preço suba

Conceitualmente, a elasticidade-preço de demanda é definida como:

$$E = \frac{\text{Variação Percentual da Quantidade Procurada}}{\text{Variação Percentual do Preço}} = \frac{\Delta Q / Q}{\Delta P / PQ / P} = \Delta Q / DP$$

A procura pelo bem é chamada elástica, quando a elasticidade-preço é superior à unidade. Para os produtos de demanda inelástica, a elasticidade-preço é menor que a unidade.

Note que devido à inclinação descendente da curva de demanda, o valor de sua elasticidade-preço é negativo.

Alguns fatores são determinantes para a elasticidade-preço da demanda, sendo os principais:

1. Essencialidade do produto

Produtos essenciais, de alto grau de necessidade, geralmente têm elasticidade-preço de demanda baixa, podendo ser bem próximos a zero. Alimentos se enquadrariam nesta definição, mas veremos mais adiante os efeitos de substituição entre os produtos. Produtos essenciais e com poucos substitutos, como, por exemplos, a gasolina, apresentam baixas elasticidades-preço. No caso oposto, custumam ser altas as elasticidades-preço de produtos considerados supérfluos.

2. Substituibilidade

Do ponto de vista da substituibilidade, o número de produtos que são substituíveis entre si impacta a elasticidade-preço de demanda destes produtos. Quanto maior for a disponibilidade de produtos substitutos, maior será a elasticidade-preço de uma mercadoria.

Esse é o caso dos alimentos: apesar da essencialidade, muitos deles são substitutos entre si, levando a variações grandes de demanda quando um deles sofre alterações de preço.

3. Periodicidade de aquisição

A periodicidade de aquisção é outro fator importante para a elasticidade-preço de demanda. Produtos adquiridos de tempos em tempos costumam apresentar elasticidade-preço baixa, pois os consumidores tendem a esquecer seus preços de referência.

Isto ocorre com, por exemplo, alguns condimentos e especiarias. Roupas de luxo também podem se encaixar nesta categoria.

4. Horizonte de tempo

O horizonte de tempo considerado também puxa a elasticidade-preço da demanda para cima ou para baixo. Pode ser difícil substituir um bem por outro no curto-prazo, mas se o preço relativo entre eles se mantém em um patamar maior por muito tempo, o consumidor consegue readaptar seus hábitos para passar a consumir em maior quantidade aquela alternativa que se tornou relativamente mais barata que o seu "concorrente". Por exemplo, ávidos consumidores de carne vermelha podem passar gradativamente a substituí-la por carne branca em seu cardápio, se perceberem que a diferença de preço entre ambas se alargou.

5. Importância no orçamento

Já produtos que representam um importante gasto para o orçamento tendem a ter elasticidade-preço alta. Este é o caso dos automóveis. Entretanto, como a periodicidade de aquisição dos automóveis é grande, sua elasticidade-preço de demanda só é alta no curto prazo - justamente poque ao postergar a realização de seu consumo tende a absorver o impacto de um aumento de preços ocorrido hoje.

2.2. O Lado da Oferta

2.2.1. Determinantes da Oferta

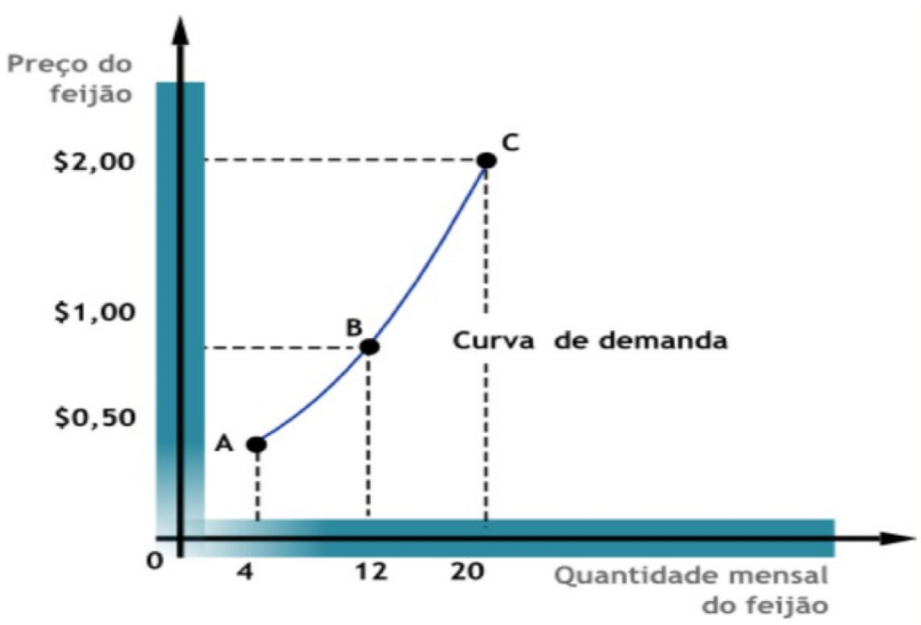
A questão da oferta parte do pressuposto de que as firmas produtoras estarão dispostas a produzir determinado bem, quanto maior for o seu preço. Esse pressuposto está baseado no objetivo das firmas de obterem lucro, mesmo que este não seja o único objetivo delas.

Dessa forma, pode-se desenhar uma curva de oferta para cada produto, relacionando a quantidade ofertada com o seu preço. Essa relação indica que a curva tem inclinação ascendente: quanto maior o preço, maior a quantidade ofertada. Conforme discutimos na seção sobre os custos de produção, a partir de determinado volume de produção, os custos unitários começam a aumentar, e isso acaba se refletindo na oferta do produto. Para ofertar mais unidades do produto, as firmas precisam de um diferencial de preço maior que o diferencial imediatamente anterior para a mesma ampliação de oferta.

Enap

Enap

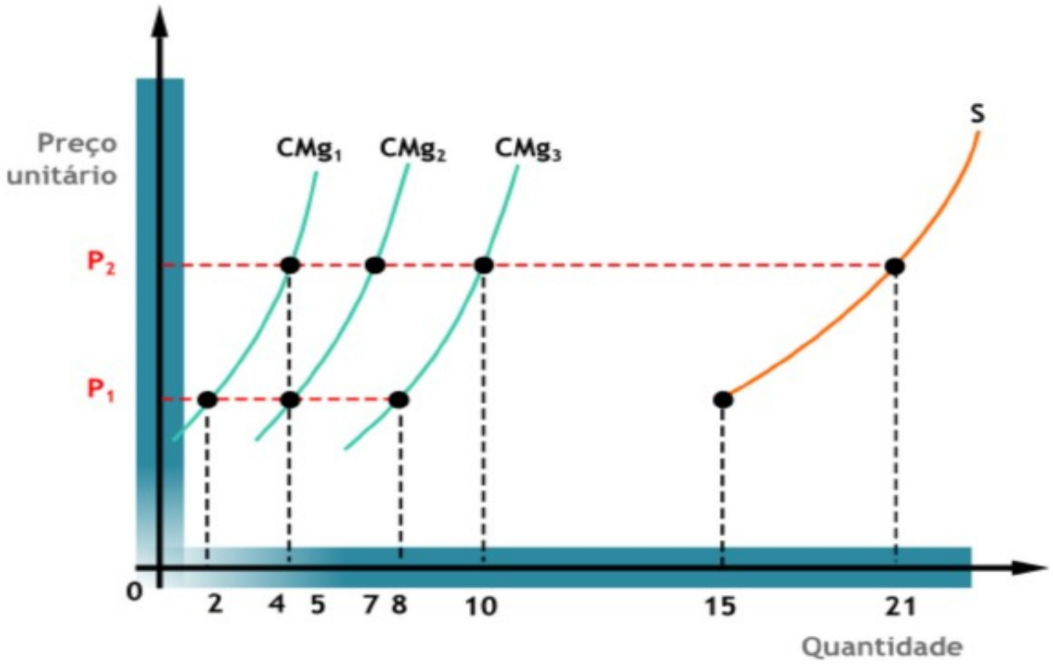
Gráfico 2.6 – A Curva de Oferta



2.2.2. Oferta Individual e Oferta de Mercado

À semelhança do visto acima, para a função de demanda, o mesmo procedimento explica a formação da função de oferta de mercado. Ela é constituída a partir da soma horizontal das várias funções individuais de oferta do produto. Ou seja, a função de oferta de mercado é dada pela soma das quantidades ofertadas pelos diversos produtores, para cada nível de preço. O gráfico 2.7 abaixo representa curvas de ofertas de três empresas, dadas por suas respectivas funções de custos marginais, e a curva S de mercado dada pela soma destas.

Gráfico 2.7 - Oferta Individual e Oferta de Mercado



2.2.3. Elasticidade-Preço da Oferta

Da mesma forma que para a demanda dos consumidores, para a curva de oferta dos produtores, pode-se avaliar a sensibilidade da oferta ao preço através da elasticidade-preço de oferta. Ou seja, produtos cuja oferta responde muito às variações de preços são de oferta muito elástica, enquanto que produtos cuja oferta responde pouco a variações de preços são bastante inelásticos. A elasticidade-preço de oferta é definida como:

$$\eta = \frac{\textbf{Variação Percentual da Quantidade Procurada}}{\textbf{Variação Percentual do Preço}} = \frac{\Delta Q / Q}{\Delta P / PQ / P} = \Delta Q / DP$$

A elasticidade-preço de oferta tem sinal positivo, devido à inclinação positiva da curva de oferta. Apesar de positiva, esta elasticidade geralmente apresenta valores baixos, ao menos no curto prazo. Isso ocorre porque existem restrições físicas de ampliação do volume de produção, como dificuldade de contratação de mão de obra (e seu treinamento) e falta de capacidade instalada ociosa. Há ainda a dificuldade de aumentar o volume de compra de insumos, pois seus produtores podem sofrer as mesmas restrições de mão de obra e capacidade instalada.

No longo prazo, a elasticidade-preço de oferta tende a ser maior, pois há tempo para contratar e treinar mão de obra, investir na ampliação da capacidade produtiva, e também negociar aumento do volume de compra dos insumos com os fornecedores.

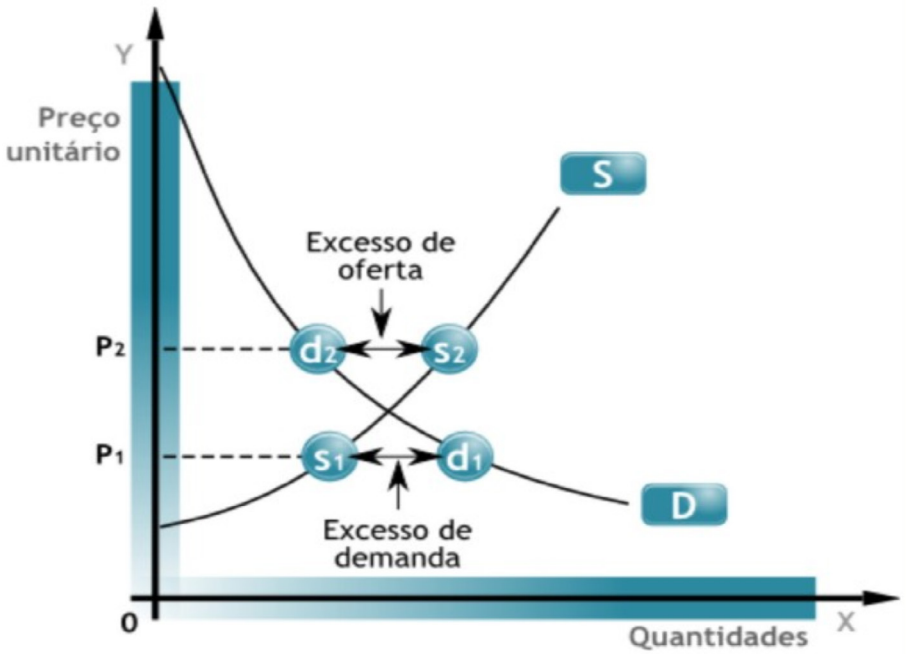
Adicionalmente, no longo prazo, outro fator contribui para o aumento da capacidade produtiva, a evolução tecnológica. Mudanças tecnológicas alteram os padrões de produção, com impacto na produtividade das firmas, o que acaba afetando as curvas de oferta. O impacto de novas tecnologias geralmente é a ampliação da oferta, independente dos preços praticados nos mercados.

2.3. O Mercado em Equilíbrio

2.3.1. Curvas de Oferta e Demanda e o Ponto ótimo de Equilíbrio

Após entendermos as curvas de demanda e as curvas de oferta de um dado produto, vamos analisar a relação entre elas, e como os preços e as quantidades demandadas e ofertadas interagem. O gráfico 2.8 apresenta as duas curvas, de demanda e de oferta, de um bem qualquer.

Gráfico 2.8 – Curvas de Oferta e Demanda em interação

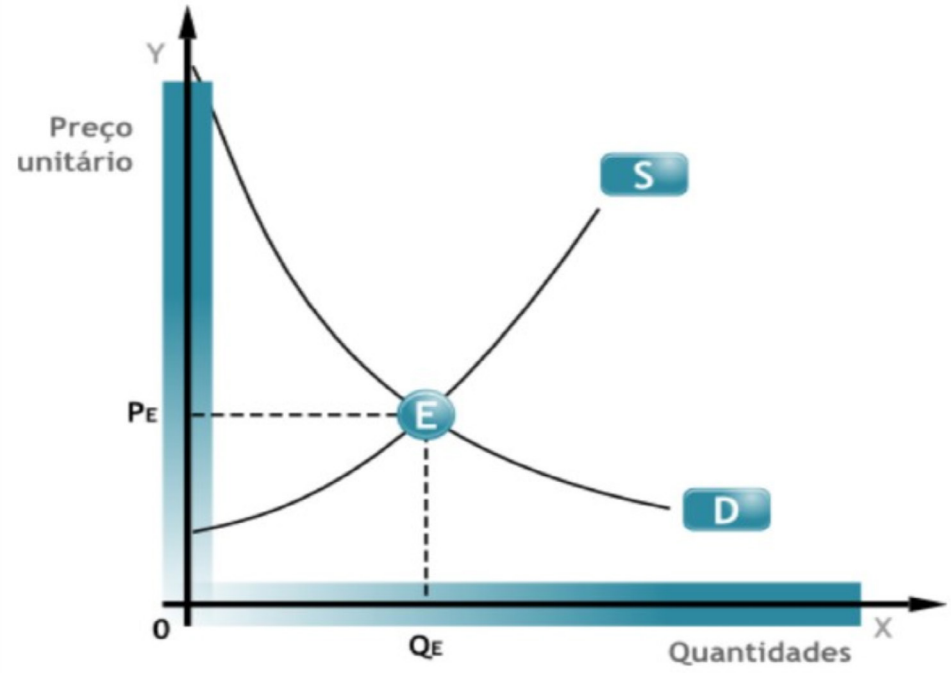


Observe que, no nível de preço p1, os consumidores demandarão a quantidade d1, mas os produtores só irão produzir s1 unidades, uma quantidade menor que a demandada. A diferença entre d1 e s1 é um **excesso de demanda**, não atendida. Já no nível de preços p2, a quantidade demandada é d2, menor que a quantidade ofertada s2, configurando um **excesso de oferta**.

O excesso de demanda, ou seja, a existência de pessoas desejando comprar mais do que a oferta pode atender, leva os consumidores a pagarem preços mais elevados pelo produto. Esse maior preço pode induzir a que os produtores produzam mais unidades, e com isso reduzindo ou mesmo eliminando o excesso de demanda. Ademais, a preços maiores, a demanda total também será menor, ajudando a reduzir o excesso de demanda. No caso do excesso de oferta, os produtores devem ofertar as unidades excedentes a preços menores, para que os consumidores demandem maior quantidade do produto. Por sua vez, a preços menores, alguns produtores reduzirão suas produções, reduzindo a oferta total da indústria. Com isso, com o aumento da demanda de um lado e a redução da oferta de outro, decorrentes da redução de preço, o excesso de oferta é reduzido ou mesmo eliminado.

A condição em que não há nem excesso de demanda, nem excesso de oferta, ocorre no nível de preços onde as curvas de oferta e de demanda se cruzam. Esse nível de preço é chamado de preço de equilíbrio PE. E as quantidades produzidas e consumidas, vendidas no mercado, igualam-se, na chamada quantidade de equilíbrio QE. Nesse ponto, os interesses conflitantes de consumidores e produtores se harmonizam. Veja o Gráfico 2.9.

Gráfico 2.9 – Equilíbrio entre Oferta e Demanda



Assim, embora a demanda seja uma função, ou seja, apresentando vários níveis de demanda possíveis em função do preço (decrescente, negativa), e embora a oferta seja também uma função, apresentando vários níveis de oferta possíveis em função do preço (crescente, positiva), o mercado competitivo, ou seja, com inúmeros produtores e consumidores (sem o poder de, individualmente, serem formadores de preços) e com plena informação irá, mediante sua "mão invisível", conduzir a um único nível de demanda e de oferta verificado, em que elas se igualam. Assim, no mercado competitivo, os preços e quantidades demandadas e ofertadas oscilam no processo de venda e barganha, até atingirem o preço e a quantidade de equilíbrio.

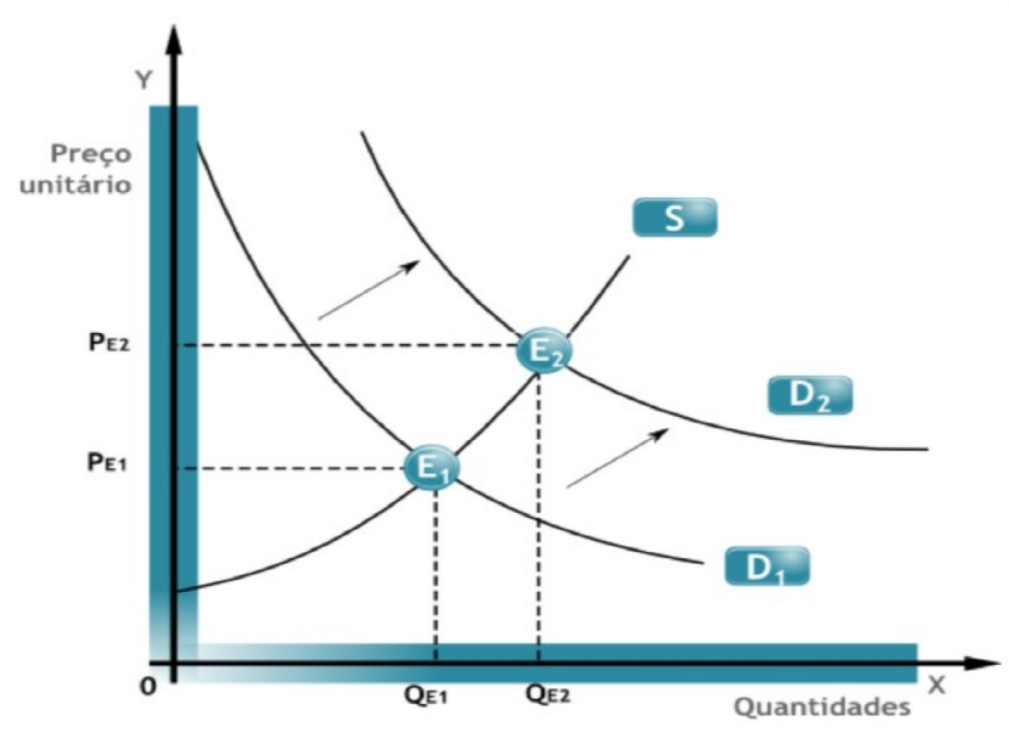
2.3.2. Deslocamentos do ponto de Equilíbrio

O preço de equilíbrio, por sua condição de equilíbrio estático, apenas irá se deslocar quando ocorrerem deslocamentos das curvas de oferta ou de demanda. Por exemplo, se devido a um aumento de renda a demanda aumentar, isto é, a curva de demanda se deslocar para a direita, um novo preço de equilíbrio será estabelecido, acima do original, com quantidades demandadas e produzidas também superiores à situação de equilíbrio anterior (ponto E2 do gráfico 2.10 abaixo).

Enap

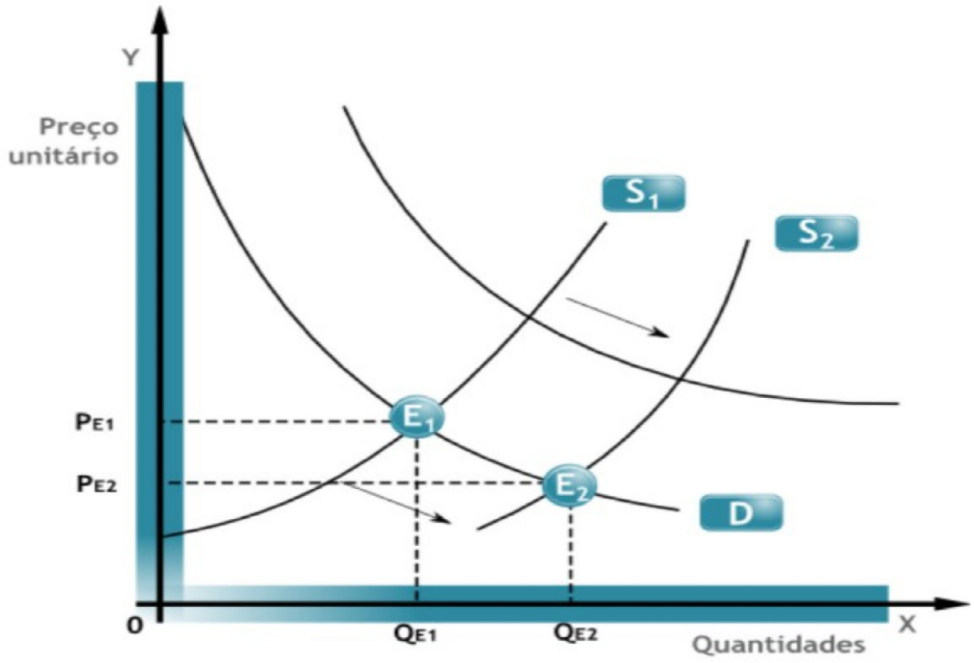
Enap

Gráfico 2.10 – Mudança do ponto de Equilíbrio em decorrência de deslocamento da curva de Demanda



Já no caso de uma evolução tecnológica, que aumente a oferta desse produto, ou de forma análoga, reduza os seus custos de produção, a curva de oferta se deslocará para a direita. Nessa condição, os produtores ofertarão uma maior quantidade, mas os consumidores só demandarão mais unidades se o preço for reduzido, chegando-se a um novo preço de equilíbrio menor que o anterior, com quantidades maiores que no ponto de equilíbrio anterior (ponto E2 do gráfico 2.11 abaixo).

Gráfico 2.11 – Mudança do ponto de Equilíbrio em decorrência de deslocamento da curva de Oferta

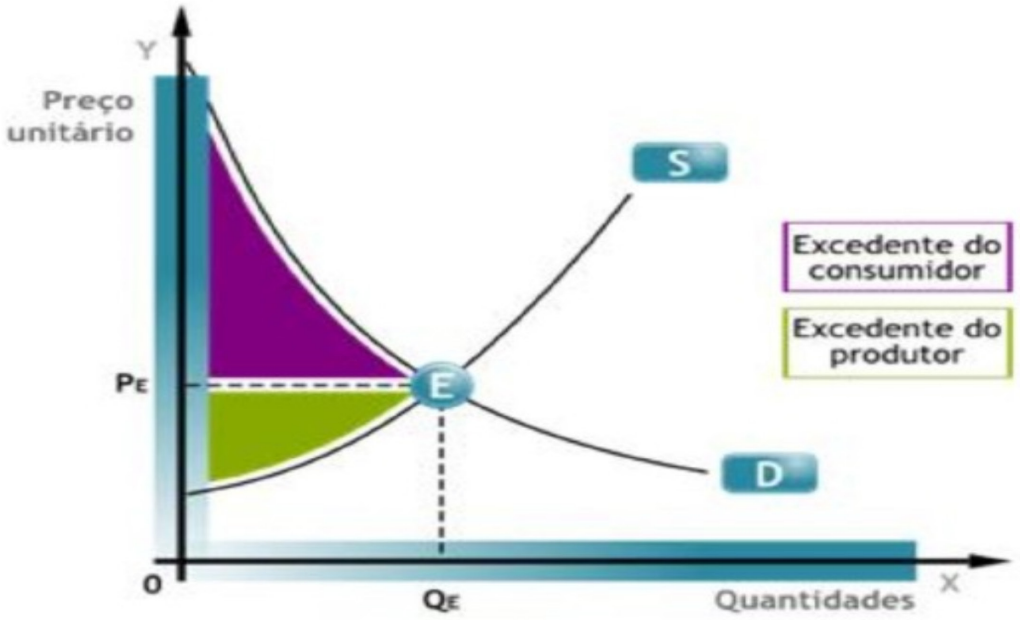


2.4. Os Excedentes

Outra questão importante de observar no equilíbrio de mercado é que, mesmo para as primeiras quantidades consumidas, para as quais os consumidores estariam dispostos a pagar um preço elevado, o preço efetivamente pago é o preço de equilíbrio PE. Assim, os consumidores obtêm um benefício por pagarem um preço menor que o que eles estariam dispostos a pagar. Esse benefício (correspondente ao valor que deixaram de desembolsar) é chamado de excedente do consumidor. De forma análoga, os produtores, nas primeiras unidades produzidas, e até a penúltima unidade produzida, têm seu custo marginal de produção menor que o preço de mercado pago PE , com isso, obtendo um ganho adicional ao que estariam dispostos a receber, com esses custos mais baixos. Esse ganho adicional é chamado de excedente do produtor.

Graficamente, como pode ser visualizado no gráfico 2.12, o excedente do consumidor compreende a área entre a curva de demanda e o segmento de reta PE - E, ou a diferença entre a utilidade que os bens consumidos geraram e o quanto foi efetivamente pago por eles. Já o excedente do produtor compreende a área acima da curva de oferta e abaixo do segmento de reta PE - E, ou a diferença entre os custos marginais de produção dos bens e o quanto foi efetivamente pago por eles.

Gráfico 2.12 – Excedentes do Consumidor e do Produtor



2.5. O Mercado e a Eficiência Alocativa

2.5.1. Oferta, Demanda e a Maximização dos Benefícios e Custos Sociais

Na seção 1.4, discutimos a eficiência alocativa resultante da maximização do benefício líquido no consumo de cada produto obtido pela sociedade. Agora, vamos analisar a relação entre as curvas de demanda e oferta com as de benefício do consumidor e de custos do produtor.

Dado um consumidor racional, que queira maximizar o seu próprio benefício líquido obtido pelo consumo, é razoável supor que o preço máximo que ele está disposto a pagar por determinado produto é resultado do benefício marginal (BM) que ele obteria desse consumo. Um preço maior não seria aceito, pois isso significaria que o benefício obtido é menor que os

custos envolvidos. Já se o preço for menor que o BM, o consumidor irá consumir uma unidade adicional, pois isso aumenta seu beneficio líquido, e irá aumentar seu consumo até o ponto em que o BM se iguale ao preço cobrado. Para esse consumidor, o preço que ele está disposto a pagar por esse produto é definido pela sua curva de benefício marginal (BM). Assim, como o preço que ele está disposto a pagar equivale a sua curva de demanda, então, a curva de demanda é definida pela curva de benefício marginal.

Como a soma de todas as curvas de benefício marginal leva à curva de benefício marginal social (BSM), a soma das curvas de demanda de cada indivíduo levará à curva de demanda da sociedade, e, consequentemente, a curva de demanda da sociedade equivalerá à curva BSM.

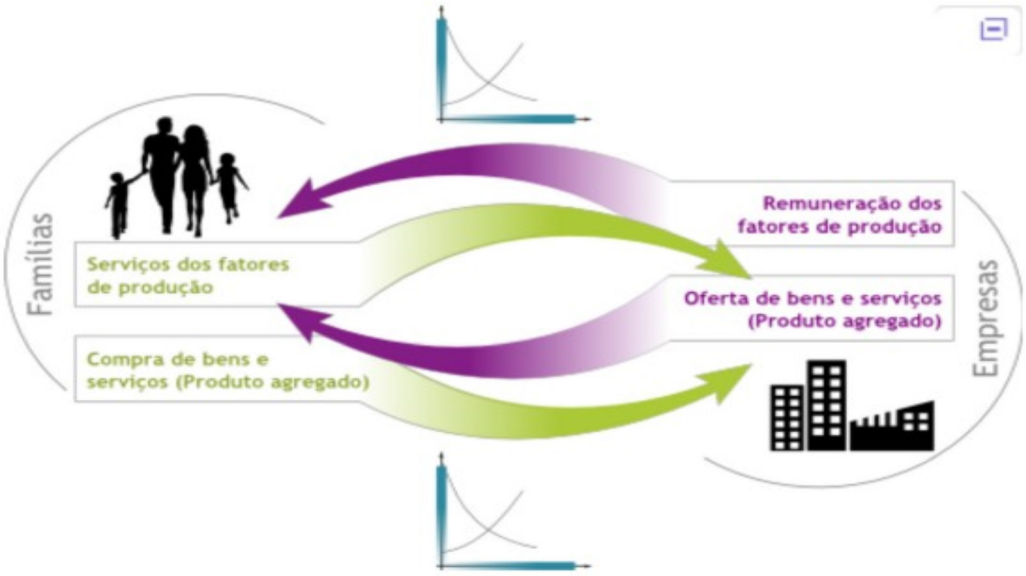
Isto é, a curva de demanda da sociedade, ou os preços que eles estão dispostos a pagar por cada quantidade, é definida pela soma dos benefícios marginais individuais, ou o benefício social marginal.

Para relacionar a curva de oferta com a curva de custo marginal social, precisamos, antes, enfatizar que um número considerável de firmas deve estar competindo para fornecer o produto em questão. Nessa condição, uma firma qualquer irá vender tantas unidades até que o custo marginal de produzir a última unidade se iguale ao preço pago. Se produzir mais, o custo marginal será superior ao preço, resultando em um prejuízo para a firma. Se o preço for superior ao custo marginal da última unidade, a firma tenderá a aumentar sua produção e/ou, devido à competição existente, outra empresa poderá reduzir seus preços até o nível do custo marginal da última unidade produzida. Assim, em um ambiente de competição, a curva de oferta de uma firma equivale à sua curva de custo marginal. **Para a sociedade, a curva de oferta da indústria equivale à curva de custo social marginal (CSM)**.

Isso quer dizer que, num sistema de mercado, a relação entre demanda, oferta e preços leva à eficiência alocativa. Em outras palavras, em um sistema de mercado competitivo, em que os consumidores e produtores tentam maximizar seus benefícios líquidos individuais, o benefício social líquido é maximizado. Além disso, no mercado em equilíbrio, o benefício social líquido equivale à soma do excedente do consumidor com o excedente do produtor.

2.5.2. Fluxo circular da renda

As noções de mercado, demanda, oferta e preços não ficam restritas aos bens consumidos pelos consumidores finais, mas também aos bens intermediários – insumos para as firmas produtoras – e também aos chamados fatores de produção: capital, trabalho (mão de obra) e terra. Cabe aqui mencionar o inter-relacionamento entre os diversos mercados, e o fluxo circular da renda, exemplificado na figura abaixo.


Famílias
Serviços dos fatores de produção
Compra de bens e serviços (Produto agregado)
Remuneração dos fatores de produção
Oferta de bens e serviços (Produto agregado)
Empresas

Os consumidores demandam produtos na busca por maximização de sua satisfação, mas estão sujeitos a restrições orçamentárias e à renda que dispõem para consumo. Dessa forma, os consumidores tentarão obter os menores preços possíveis para os produtos consumidos.

Já os produtores reagem aos preços de mercado, produzindo na quantidade que maximiza seus resultados. Essa quantidade pode não ser suficiente para atender à demanda dos consumidores, e novos preços e quantidades de equilíbrio serão estabelecidas.

O consumo dos produtos remunera as firmas, que remuneram os fatores de produção. Como existe um mercado, com oferta e demanda desses fatores, as variações de preço dos produtos provocam variações de preço dos fatores, e vice-versa. A remuneração paga aos fatores equivale à renda da sociedade, distribuída entre os indivíduos de acordo com as estruturas de qualificação e propriedade dos fatores. Finalmente, a renda da sociedade é usada para os gastos com consumo nos diversos mercados de produtos e serviços existentes, fechando o circuito.

SAIBA MAIS

Bibliografia sugerida sobre o tema.

VARIAN, Hal R. **Microeconomia Princípios Básicos: Uma Abordagem Moderna**. Tradução da 7ª edição. Elsevier, 2003.

PINDYCK, Robert S.; Rubinfeld, Daniel L. **Microeconomia**. 7ª ed. Prentice Hall, 2010.

Finalizando o Módulo

Terminamos o Módulo 2.

Enap

Enap

Módulo 3 – Eficiência e Equidade

Objetivos

Ao final do Módulo 3, espera-se que você seja capaz de:

- Distinguir Eficiência, Eficácia e Efetividade.
- Identificar parâmetros de justiça social pertinentes à avaliação econômica.
- Relacionar equidade e justiça social com eficiência.

3.1. Eficiência, Eficácia, Efetividade

Em qualquer tipo de implementação de projetos, sejam privados ou públicos, econômicos ou sociais, e especialmente em políticas públicas de investimento, importa que suas ações sejam compreendidas em termos de três conceitos próximos, porém, diferenciados: **Eficiência, Eficácia e Efetividade**.

Por Eficácia, entende-se de modo simples e direto a capacidade de consecução e atingimento das metas estabelecidas. Assim, uma política ou projeto são considerados eficazes, se conseguem alcançar aquilo a que se propuseram.

Por Eficiência, entende-se a capacidade de realização de ações, obtendo-se o máximo de resultados com o menor dispêndio de recursos. Assim, uma política ou projeto são considerados eficientes, se conseguem ser realizados com a maior economicidade e racionalidade no uso dos recursos, para a obtenção de resultados.

Por Efetividade, entende-se a capacidade de fazer com que os resultados das ações empreendidas e das metas alcançadas atinjam os propósitos maiores da política ou projeto junto à sociedade. Assim, uma política ou projeto são considerados efetivos, se conseguem fazer com que as metas, uma vez alcançadas, resultem efetivamente nas transformações esperadas junto à sociedade.

Tomemos como exemplo um programa de transferência de renda. O programa será Eficaz, se conseguir transferir renda para o público-alvo com sucesso, de acordo com as metas definidas. Será eficiente, se conseguir realizar tais transferências com os menores custos operacionais e administrativos possível, ou seja, de modo “mais barato” possível.

Será efetivo, se a renda transferida melhorar efetivamente a condição de vida da população, com melhores desembolsos em alimentação e saúde, e não ser desviada para finalidades indesejadas.

Tomemos como exemplo um projeto de construção de uma estrada. Será eficaz, se a obra for devidamente realizada, concluída, entregue e operada. Será eficiente, se for realizada com a melhor relação benefício-custo. Será efetivo, se vier a promover a melhoria das condições

de circulação e tráfego, conforme seu papel previsto e esperado quando de sua concepção e motivação.

Reparem com isso que o conceito de efetividade é o mais complexo dos três, uma vez que indaga a real necessidade e oportunidade de realização de determinadas ações da política ou projeto, deixando claro a quem irá beneficiar e em detrimento de que outras alternativas ou outros atores sociais.

Assim, a Eficácia indaga "o que" fazer, a Eficiência indaga "como" fazer, enquanto que a Efetividade indaga "por que" ou "para que/ para quem" fazer.

Na política e em projetos públicos, a Eficácia e a Eficiência devem andar juntas. Não é adequado obter-se com sucesso a consecução de metas, se o custo delas serem obtidas for de modo muito mais dispendioso e menos racional do que seria possível de outro modo. Por sua vez, a Eficiência não pode ser posta em plano superior ao da Eficácia, devendo estar condicionada a ela, pois nada pior do que atuar eficientemente na direção de objetivos errados. E ambos os conceitos, Eficácia e Eficiência, somente terão seus sentidos validados, se a ação consumar sua Efetividade. Eficácia é fazer as coisas "certas". Eficiência é fazer as coisas "certo". Efetividade é fazer as coisas "darem certo".

3.2. Equidade e Justiça Social

Equidade não se confunde com igualdade. Dada a pluralidade de gostos e necessidades do ser humano, equidade só estará próxima à igualdade, quando se discutir a distribuição de algo entre iguais. Em sendo a justiça social um objetivo, o mesmo tratamento deve ser dado a indivíduos de um mesmo grupo ("tratar igualmente aos iguais"). Nesse caso, falamos de equidade horizontal.

Entretanto, ao aplicarmos o mesmo tratamento a indivíduos que se encontram inicialmente em condições desiguais, estaríamos reforçando essas desigualdades. Por outro lado, a grande diversidade humana (seja em termos de aspirações, gostos, preferências, necessidades, capacidades ou de qualquer outro ponto de vista) torna bastante difícil identificar que diferenças de tratamento cabem a quem e em que circunstâncias. Afinal, um infinito número de grupos sociais pode ser definido, seja qual for o critério adotado.

Estabelecer classes de "iguais", cujos membros deveriam merecer tratamento idêntico, não é, portanto, uma tarefa trivial. Não obstante, implícita à ideia de tratamento igual a pessoas iguais está a de tratar desigualmente os desiguais. Essa prática anseia buscar o que pode ser chamado de **equidade vertical**.

Pensar intervenções públicas sob a ótica da equidade vertical ou horizontal, porém, pode ser uma armadilha, pois simplifica em excesso uma problemática deveras complexa.

Afinal, se considerarmos que não existem duas pessoas iguais, nem tampouco duas situações idênticas, torna-se bastante difícil argumentar pela adoção de medidas que hipoteticamente visem ao alcance da equidade horizontal. Diversas são as proposições de teorias de justiça que podem ser encontradas na literatura. Não sendo objetivo do curso passar por todas elas, destacamos três princípios de justiça social bastante difundidos que, em maior ou menor grau, costumam guiar a elaboração e podem servir de subsídio para a avaliação de projetos socioeconômicos em termos de equidade:

Princípios da eficiência

Tem por foco a maximização do excedente de produção como forma de gerar o bem-estar mais elevado possível, que naturalmente caminharia para a equidade.

Princípio da necessidade

Enfatiza a satisfação equânime de necessidades básicas.

Princípio da equidade

Segundo o qual alocações justas seriam resultado de ações individuais, daí que uma distribuição justa seria proporcional aos esforços e responsabilidades individuais assumidos buscando essa meta.

3.2.1. Princípio da Eficiência

Conforme vimos nas primeiras unidades, o conceito de eficiência constitui pilar central da microeconomia, em que a otimização dos processos em termos de maximização dos ganhos individuais ou sociais vis-à-vis os recursos, por meio dos mecanismos de mercado, constitui sua lógica dominante.

Vimos que o entendimento geral de tal eficiência é dado no sentido de Pareto, segundo o qual se está em equilíbrio de máxima eficiência quando, por meio de uma realocação no uso dos recursos, não é possível produzir melhorias a uma parte do sistema que produza pioras a outra parte.

Com isso, podemos perceber que o critério de Pareto, uma vez que referido à melhor utilização possível dos recursos para o conjunto da sociedade, é assim **componente necessário, embora não suficiente, para o entendimento da justiça social**.

Podemos aqui identificar três expressões da Eficiência, todas paretianamente relevantes para o interesse social: Eficiência Produtiva, Eficiência Distributiva e Eficiência Alocativa, como vimos na Unidade 1 (item 1.4).

A **Eficiência Produtiva** consiste na geração de um maior ou melhor nível de produção possível, com o mínimo dispêndio na utilização dos recursos, ou seja, busca a combinação ótima dos recursos, que traga a melhor utilização possível do processo produtivo, por meio do melhor uso da organização produtiva e da tecnologia existentes. O conceito de eficiência produtiva se insere no quadro mais geral do conceito de eficiência de Pareto, dado que, uma vez que se está em eficiência produtiva máxima, não é possível um rearranjo na utilização dos recursos que promova um aumento do produto.

A **Eficiência Distributiva**, por sua vez, refere-se à eliminação, pela concorrência, de lucros extraordinários ou sobrelucros. No equilíbrio dos mercados, a concorrência produz um efeito distributivo à medida que ela pressiona por uma redução nos lucros, os preços tendendo aos custos unitários, sendo disfuncional a persistência de preços acima destes e, portanto, de lucros acima do lucro "normal". Assim, a eficiência distributiva refere-se à equidade na distribuição do produto social, pois reduz a capacidade de apropriação de excedentes econômicos por parte do produtor individual. A eficiência distributiva também se insere no quadro paretiano, uma vez que impede que se possa aumentar o bem-estar de um segmento da sociedade (maiores margens de lucro e de apropriação de excedentes econômicos) sem que ao mesmo tempo diminua o bem-estar de outro.

A **Eficiência Alocativa**, conforme visto antes, refere-se à utilização ou alocação dos recursos pela sociedade, entre diversas destinações ou finalidades possíveis, que produza o maior bem-estar possível para o conjunto da sociedade. À semelhança da eficiência produtiva, também se refere à escolha do melhor mix de combinação no uso dos recursos.

Contudo, está referida não à obtenção de um mesmo produto, mas sim à alocação entre os diversos produtos ou finalidades obteníveis, para o conjunto da economia. A eficiência alocativa, desse modo, reporta-se ao que é considerado o sentido maior da ciência econômica, entendida como "a alocação de recursos escassos e limitados para finalidades múltiplas e ilimitadas". Conforme vimos anteriormente, em mercados perfeitamente competitivos, o lucro ótimo ou máximo (eficiência produtiva) ocorre no ponto em que o lucro marginal é zero, ou seja, onde a receita marginal - o preço de mercado - iguala os custos marginais, devido à concorrência (desaparecendo os sobrelucros: eficiência distributiva). Do mesmo modo, conforme vimos, o benefício liquido social será ótimo ou máximo no ponto em que o benefício social marginal iguala os custos sociais marginais.

Assim, em competição perfeita, o equilíbrio geral dos mercados conduz a uma situação em que todos os benefícios, individuais e gerais, da sociedade se encontram maximizados relativamente ao uso dos recursos. Desse modo, qualquer realocação no uso de recursos será menos eficiente em termos alocativos, ou seja, não poderá gerar mais bem-estar sem com isso reduzir o bem-estar em outra parte. A eficiência alocativa é, assim, também paretiana.

Com isso, podemos ver que o princípio da eficiência, combinando suas dimensões produtiva, distributiva e alocativa, constitui importante condição de justiça social.

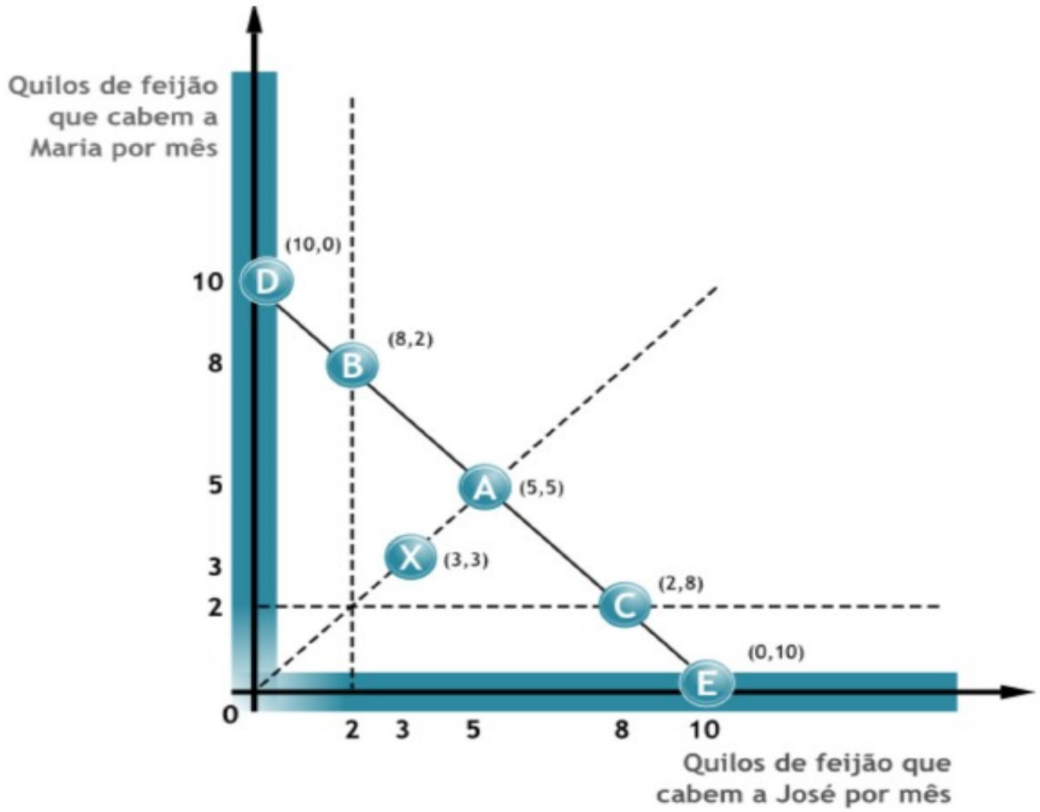
3.2.2. Princípio da Necessidade

Retomemos aqui o exemplo dado no item 1.4 da Unidade 1 de alocação de um recurso – feijão – entre dois indivíduos, Maria e João, cujo gráfico 1.8 reproduzimos abaixo.

Aplicar o *princípio da necessidade* a esta história poderia resultar em interpretações diferentes, a depender do viés de análise. Se por satisfação equânime das necessidades básicas entende-se a igual distribuição do produto social, seria acolhida como justa apenas a distribuição representada pelo ponto A. Se prevalecer a tese de que desigualdades são aceitáveis desde que um **padrão mínimo de satisfação** seja garantido a todos, isto é, desde que necessidades mínimas predefinidas tenham sido atendidas, então será vista como justa qualquer distribuição que não prive nem Maria nem José desse padrão mínimo.

Assim, se o gráfico 1.8 estiver retratando a distribuição mensal de feijão entre Maria e José, e definirmos, *a priori*, que nem um, nem outro, deve obter menos do que 2 kg de feijão por mês, sob pena de comprometer sua subsistência, então, qualquer ponto entre B e C representará uma distribuição justa. Nos pontos entre D e B, João estará privado desse padrão mínimo, e entre C e E Maria estará privada, muito embora esses pontos sejam eficientes no sentido de Pareto.

Gráfico 1.8 – Eficiência Alocativa entre dois Agentes



3.2.3. Princípio da Equidade

Por sua vez, o princípio da equidade, tal qual definido acima, em 3.2, pressupõe que justa é a distribuição que premia cada indivíduo proporcionalmente ao esforço que empreendeu na obtenção do produto social. Neste sentido, voltando ao gráfico 1.8, o ponto sobre a reta D-E mais justo seria aquele que melhor recompensasse cada personagem pela sua contribuição ao produto total. Por um lado, isso, em tese, incentivaria tanto Maria quanto José a darem o melhor de si para que o nível ótimo de feijão viesse a ser produzido.

Por outro, poderia reforçar desigualdades, caso um seja menos produtivo em razão de eventuais infortúnios passados - por exemplo, João pode ter tido acesso mais restrito à educação do que Maria, devido a limitações de ordem socioeconômica e, por isso, na vida adulta, tornou-se menos produtivo, independente do esforço que possa ter empreendido.

3.3. Eficiência-Necessidade-Equidade

Uma política, um programa ou um projeto podem ter impactos em diferentes dimensões da equidade. De todo modo, a influência dessas diferentes perspectivas de equidade dependerá do peso que é dado a metas de justiça social e a metas de eficiência. Esse *trade desligado* é uma questão-chave que sempre acompanha o processo decisório acerca de políticas, programas e/ou projetos de cunho socioeconômico.

Embora o risco seja inerente a qualquer política, programa ou projeto, reduzindo o controle de seus gestores sobre os efetivos resultados (inclusive no que se refere à dicotomia eficiência x

equidade), é possível, em certa medida, antever a direção para a qual os ventos tendem a mudar, e até mesmo com que intensidade, uma vez que este ou aquele projeto seja implementado.

Para isso, não basta compreender como funciona o *locus* onde os agentes econômicos assimilam e reagem a incentivos gerados por tais iniciativas. Entender as engrenagens que movem o mercado em busca de eficiência não é o suficiente. É preciso ir além e perceber em que circunstâncias os mercados tendem a ser imperfeitos e, deixados por si só, sem interferência externa, passam a reduzir o benefício social líquido. A próxima unidade discute tais questões ao tratar das falhas de mercado e dos preços sociais.

Finalizando o Módulo

Terminamos o Módulo 3. Volte à tela inicial do módulo e clique em "**Exercícios Avaliativo 2".** Esse exercício, refere-se aos conteúdos base dos Módulos 2 e 3.

Enap